

Valtiovarainministeriö

Liikenteen verotuksen uudistamista selvittävä työryhmä

Kuulemistilaisuus 28.4.2020

E-mail ella.luikku@vm.fi

KUULEMISPYYNTÖ LIIKENTEEN VEROTUKSESTA

Veronmaksajain Keskusliitto haluaa tuoda esiin seuraavat näkökohdat esitettyihin kysymyksiin:

Mitä verokeinoja tulisi käyttää liikenteen päästötavoitteiden saavuttamiseksi?

Viime vaalikaudella välilliseen verotukseen tieliikenteen osalta tehtiin useita muutosta. Autoveroa kevennettiin koko vaalikauden aikana siten, että vaikutus verotuottoon arvioitiin olevan vuositasolla 208 miljoonaa euroa. Ajoneuvoveron kiristys (HE 33/2015) lisäsi verotuottoja 100 miljoonalla eurolla ja myöhemmin tehty kevennys (HE 170/2018) vastaavasti pienensi verotuottoa 50 miljoonalla eurolla. Liikennepolttoaineiden verotus kiristyi (HE 136/2016) 100 miljoonalla eurolla. Edellä mainittujen kiristysten ohella myös taksien autoverotuen poisto (HE 178/2017) kasvattaa verotuloja lopulta 12 miljoonalla eurolla siirtymäajan päätteeksi. Nettomääräisesti edellä mainitut muutokset kevensivät tieliikenteestä kertyvää (nimellistä) verotuottoa vuositasolla 46 miljoonalla eurolla. Muutosten seurauksena autoilun verotuksen painopiste on siirtynyt auton hankinnan verotuksesta (autovero) auton käytön aikaiseen verotukseen (liikennepolttoaineiden verot & ajoneuvovero).

Tieliikenteen verotuksen keveneminen ei jatku kuluvalle vaalikaudelle. Tieliikenteen verotus kiristyy 1.8.2020, kun liikennepolttoaineiden veroja korotetaan 250 miljoonalla eurolla. Lisäksi parafiinisen dieselin 120 miljoonan euron verotuki tullaan poistamaan asteittain vuoteen 2023 mennessä.

Muiden muutoksien osalta Marinin hallitusohjelmassa mainitaan, että käyttövoimien konversiot tulee ottaa huomioon auto-, ajoneuvo- ja käyttövoimaverotuksessa; autoilun työsuhte-etuuksia tullaan uudistamaan suosimaan vähäpäästöisten autojen valintaa; sähköautojen latausetu vapautetaan verosta; ja että muiden työsuhte-etujen verotusta uudistetaan, että se tukisi tasapuolisemmin kevyen ja julkisen liikenteen sekä MaaS-palveluiden käyttöä. Muutokset vaikuttavat tukevan päästötavoitteiden saavuttamista. Hallitusohjelmassa esitetään myös, että säädettäisiin laki, joka mahdollistaa kaupunkiseutujen liikenteen hallintaan tähtäävien ruuhkamaksujen käyttöönoton.

Kuluvalle vaalikaudelle ehdotetut verokeinot ovat askeleita oikeaan suuntaan päästötavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta. Verotuksen painopisteen siirtyminen auton käytön aikaiseen verotukseen on kannatettava suunta päästötavoitteiden kannalta.

On ymmärrettävää, että polttoaineiden ja ajoneuvojen euromääräisiä veroja korotetaan jo siksi, että niiden reaalin arvo käytännössä kutistuu ajan saatossa ilman erillisiä tarkistuksia. Kun veroilla yritetään vähentää päästöjä hintamekanismin välityksellä, ilmastopolitiikassa on syytä huomioida myös muut hintoihin vaikuttavat tekijät, jotka voivat vaikuttaa ”saastuttamisen hintaan” suuntaan ja toiseen huomattavasti (esim. raakaöljyn poikkeuksellinen halpeneminen nyt keväällä/koronakriisin aikana).

Autojen päästömittaustavan muuttuminen vanhasta NEDC-mittaustavasta uuteen WLTP-mittaustapaan on päästötavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta hyvä asia. Sikäli kun uudessa mittaustavassa päästömäärät vastaavat todellisuutta aiempaa paremmin, CO₂-määrän perusteella määräytyvät verotaulukot ohjaavat kulutusta oikeaan suuntaan. Testeissä mitattu keskiarvoistettu päästölukema ei aina kuitenkaan vastaa todellisia keskimääräisiä päästöjä, sillä esimerkiksi kaupunkiajossa kulutus ja sitä myöten päästöt ovat keskimäärin korkeammat kuin pääasiassa maantieajossa olevalla samanlaisella autolla. Myös hybridiautojen todellinen polttoaineen kulutus saattaa poiketa mitatuista luvuista, koska auton sähkön voimalla ajettu osuus saattaa vaihdella paljon kuljettajakohtaisesti.

On joka tapauksessa monesta näkökulmasta perusteltua, että ohjaavia veroinstrumentteja on käytössä yhtä aikaa useampia. Esimerkiksi edellä kuvaillussa tilanteessa todellisen kulutuksen perusteella maksettavat polttoaineverot tasoittavat mahdollisia ajoneuvo- ja autoverojen laskennallisten ja todellisten päästöjen välistä epäsuhtaa.

Suomessa kaikki liikenteen erityisverot (autovero, ajoneuvovero ja polttoaineverot) ovat päästöperusteisia. Eli sekä auton hankintaan, että käyttöön kohdistuvat verot ohjaavat autoilijoita vähentämään päästöjä. Erityisesti liikennepolttoaineiden verot ovat nykyisellään hyviä päästöperusteisia ”kilometrivoeroja”, jotka ovat yksinkertaisia ja hallinnollisesti tehokkaita. Verotuksen näkökulmasta painopisteen siirtäminen edelleen kohti auton käytön ajan verotusta ja liikenteen verotuksen päästöperusteisuuden jyrkentäminen ovat päästötavoitteiden saavuttamista tukevia verokeinoja.

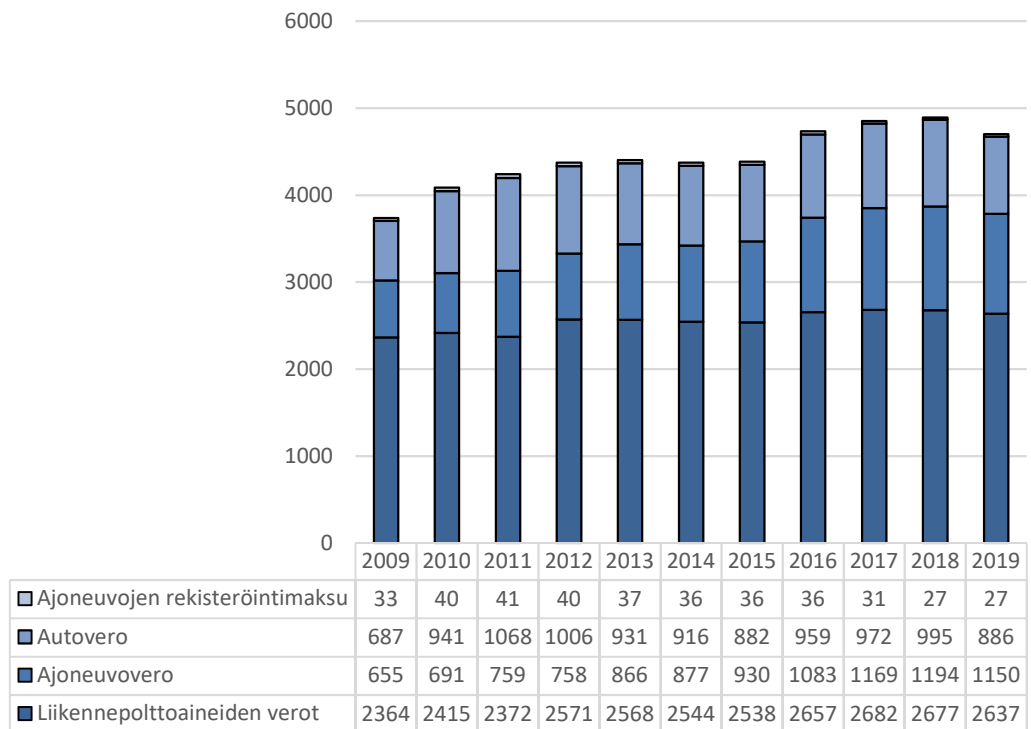
Veronmaksajain Keskusliitto näkee, että liikenteen verotusta on mahdollista kehittää lähivuosina nykyisten verojen pohjalta päästötavoitteiden saavuttamiseksi. Siirtämällä painopistettä asteittain hankintaan kohdistuvasta autoverosta kohti käytön verotusta eli ajoneuvo- ja polttoaineveroja, voidaan matalin hallinnollisin kustannuksin leikata tieliikenteen päästöjä yhä enemmän.

Jos oletetaan, että myös tulevaisuudessa on valtiontaloudellisten tarpeiden kattamiseksi tarve kerätä nykytasoa vastaava määrä verotuloja liikenteestä, mitä verokeinoja tällöin tulisi käyttää, kun nykyinen CO₂ –päästöihin sidottu veropohja vähitellen heikkenee liikenteen päästöjen vähetessä?

Minkälaisella aikataululla edellä mainittuja verokeinoja tulisi ottaa käyttöön, jotta voitaisiin turvata sekä valtiontaloudellisten tarpeiden että päästövähennysten toteutuminen?

Kun tieliikenteen veropohja kapenee, on mahdollisuudet kerätä veroja aiempaa vastaava määrä kiristämällä verokantoja, karsimalla verotukia ja laajentamalla veropohjaa. 2010-luvulla tieliikenteestä kerätyt verot ovat kasvaneet, eikä ole odotettavaa, että polttoaineiden verotuotot tulevat pienenemään radikaalisti lähitulevaisuudessa yhtäkkisesti (normaalioloissa).

KUVA Valtion verotulot tieliikenteestä (ei huomioitu arvonlisäveroja) 2009-2019, milj €



VTT:n tuottaman liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen perusennusteen 2020 – 2050 mukaan vielä vuonna 2030 lähes 90 prosenttia henkilöautokannasta on bensiini- tai diesel-käyttöisiä liikennesuoritteiden kasvaessa samalla. Silti ennusteen mukaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöt putoavat jo nykyisillä toimenpiteillä 37 prosentilla (vuoteen 2005 verrattuna).

Suomessa onkin hyvin aikaa seurata liikkumiseen liittyvän teknologian sekä autokannan kehittymistä ja samalla voidaan ohjata jo olemassa olevilla veroinstrumenteilla kuluttajien valintoja yhä voimakkaammin ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi.

Tieliikenteen verotuksella tähdätään paitsi ilmastomuutoksen hillintään, sillä on varsin olennainen fiskaalinen merkitys. Päästöjen voidaan katsoa olevan liikenteestä aiheutuva negatiivinen ulkoisvaikutus, johon verotuksella on mahdollista ja tarpeellista vaikuttaa. Hiilidioksidipäästöt eivät ole ainoa tieliikenteen negatiivinen ulkoisvaikutus. Muun muassa talouden näkökulmasta liikenteellä on kuitenkin myös positiivisia ulkoisvaikutuksia, joita verotus osaltaan rajoittaa. Tieliikenteen verokertymän pienenevästä ja siitä mahdollisesti seuraavaa verotuksen kiristyspainetta ei ole välttämätöntä kohdistaa tieliikenteeseen, etenkin silloin, jos sille ei katsota olevan kuin fiskaalinen peruste. Välillisten verojen kiristystä tulisi harkita lähtökohtaisesti kohteisiin, joissa hyvinvointitappio on pienin.

Liikenteen teknologisen kehityksen murrosvaiheessa ei kannata lukittautua mihinkään tiettyyn uuteen tulevaisuuden veromalliin, kun vuosikymmenen päähän ulottuvien skenaarioiden tekeminen on hyvin epävarmaa. Kun nykyisellä verojärjestelmällä voidaan saavuttaa halutut ilmastotavoitteet tieliikenteen osalta, voidaan seurata veropohjassa ja teknologiassa tapahtuvia muutoksia ja aikanaan reagoida niihin tilanteen mukaisella tavalla.

Veronmaksajain Keskusliitto katsoo, että liikenteen verotuksen instrumentit ovat tällä hetkellä toimivat sekä fiskaalisesta että ilmastopoliittisesta näkökulmasta. Tarvittaessa niistä löytyy lähivuosien aikana yhä potentiaalia päästöjen vähentämiseen ilman uhkaa verotuottojen romahamisesta. Teknologian kehitys vaikuttaa tuleviin veroratkaisuihin, ja mielekästä valintaa mahdollisesta tulevaisuuden liikenteen veromallista ei voida vielä tehdä.

Mikael Kirkko-Jaakkola
pääekonomisti

Janne Kalluinen
ekonomisti